

令和8年1月26日

白子町長 緑川 輝男 様

審査請求人 市民オンブズマンの会白子
会 長 ■■■■■ ■■■■■

審 査 請 求 書

次のとおり審査請求をします。

- 1 審査請求人の氏名及び住所又は居所
住 所 白子町■■■■■
氏 名 市民オンブズマンの会白子
会 長 ■■■■■ ■■■■■
- 2 審査請求に係る処分の内容
実施機関が令和8年1月15日付で行った「今井恵一氏による措置要求に関するすべての資料」に関する行政文書部分開示決定処分
- 3 審査請求に係る処分があったことを知った年月日
令和8年1月15日
- 4 審査請求の趣旨
原処分を取り消し、行政文書を全部開示せよ。
との裁決を求める。
- 5 審査請求の理由
別紙のとおり。
- 6 実施機関による教示の有無及びその内容
この決定に不服がある場合には、この決定があったことを知った日の翌日から起算して3箇月以内に、白子町長に対して審査請求をすることができます（なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して3箇月以内であっても、この決定の日の翌日から起算して1年を経過すると審査請求をすることができなくなります。）。
- 7 添付書類
(1) 審査請求理由書

審査請求理由書

第1 事案の概要

審査請求人（以下「請求人」という。）は、令和8年1月8日付けで白子町情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、元白子町地域プロジェクトマネージャーであり、長期間にわたる業務外でのウェブ閲覧により懲戒処分された「今井恵一氏による措置要求に関するすべての資料」について行政文書開示請求（以下「開示請求」という。）を行った。

これに対し白子町長（以下、「実施機関」という。）は、同年1月15日付けで条例第7条第5号該当を理由に不開示とし、それ以外について行政文書部分開示決定（以下「原処分」という。）を行った。

第2 審査請求の理由

1 実施機関による開示請求文書の誤認について

請求人は、実施機関に対し、「今井恵一氏による措置要求に関するすべての資料（千葉県市町村公平委員会による勤務条件に関する措置要求等審査書類）」を請求していたところ、実施機関による部分開示決定通知書には、行政文書の名称を「元地域プロジェクトマネージャーに係る措置要求に関する行政文書の名称すべての資料」等と書き換え、結果として、本請求とは無関係な今井恵一氏に対する措置要求（いわゆる住民監査請求）に関する行政文書を開示した。

2 原処分の違法性について

(1) 開示手法の根本的誤り（最重要）

ア 部分開示制度の本質的意義

条例第8条第1項は、「実施機関は、開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができ、かつ、区分して除くことにより当該開示請求の趣旨が損なわれることがないと認められるときは、当該不開示情報が記録されている部分以外の部分を開示しなければならない」と規定する。

この規定の趣旨は、行政文書に不開示情報が一部含まれている場合でも、文書全体を不開示とするのではなく、不開示情報に該当する部分のみをマスキング（黒塗り）した上で、文書の全体を開示することにある。

イ 執行機関がとるべき部分開示の手法

条例第8条が想定する部分開示の正しい手法は、以下のとおりである。

(ア) 正しい部分開示の手順

- ①開示請求に係る行政文書の全ページを特定する。
- ②各ページについて、どの部分に不開示情報が記録されているかを特定する。
- ③不開示情報が記録されている部分に黒塗り（マスキング）を施す。
- ④黒塗りを施した状態で全ページを開示する。

(イ) 正しい手法により開示請求者が知り得る情報

この手法により、開示請求者は以下の事項を知ることができる。

- ①どのような名称及び内容の文書が何通存在するか。
- ②各文書が何ページで構成されているか。
- ③各ページのどの部分に情報が記載されているか。
- ④どの部分が不開示とされたか（黒塗りの範囲と位置）。
- ⑤黒塗り部分を除いて、どのような情報が記載されているか。
- ⑥文書全体の構成と分量。

これにより、開示請求者は、不開示とされた部分の分量や位置から、その不開示決定の妥当性を検証し、適切に不服申立ての可否を判断することができる。

ウ 本件における実施機関の誤った手法

しかし、本件において実施機関が行ったのは、上記の正しい手法とは全く異なる以下のような手法である。

(ア) 実施機関が行った誤った手法

- ①各文書の1ページ目（表紙）のみを開示する。
- ②2ページ目以降は全く開示しない（ページ自体を開示しない）。

(イ) この手法により開示請求者が知り得る情報

- ①「何らかの文書が存在する」という事実。
 - ②その文書の標題または表紙の記載。
- 請求人が知り得たのは、これらの事項のみである。

(ウ) この手法により開示請求者が知り得ない情報

- ①各文書が何ページで構成されているのか。
 - ②2ページ目以降に何が記載されているのか。
 - ③どの程度の分量の情報が存在するのか。
 - ④どの程度の分量の情報が不開示とされたのか。
 - ⑤文書全体の構成。
 - ⑥本当に全ての内容が不開示情報に該当するのか（検証不可能）。
- つまり、請求人は、これらの重要な事項を全く知ることができない。

エ 「ページ自体を開示しない」手法は条例違反である

(ア) 「黒塗り」と「ページ非開示」の本質的相違

条例第8条第1項が想定する部分開示とは、「不開示情報が記録されている部分」に黒塗りを施して、その部分を視覚的に識別できない状態にした上で、ページ自体は開示するという手法である。

これに対し、実施機関が本件で採用したのは、「ページそのものを開示しない」という手法である。

この両者は、本質的に異なる。具体的には、以下のとおりである。

- ①正しい手法（黒塗り）では全ページが開示されるが、実施機関の手法（ページ非開示）では表紙のみ開示され、残りは非開示となる。
- ②正しい手法では文書の構成を把握できるが、実施機関の手法では全く把握できない。
- ③正しい手法では不開示部分の分量を黒塗りの範囲で把握できるが、実施機関の手法では全く把握できない。
- ④正しい手法では不開示の妥当性を検証することが可能であるが、実施機関の手法では不可能である。

(イ) 条例第8条第1項に違反する

条例第8条第1項は、「当該不開示情報が記録されている部分以外の部分を開示しなければならない」と規定する。

ここでいう「部分」とは、行政文書を構成する各ページ内の記載内容の一部分を意味するのであって、「ページ全体」を意味するものではない。

仮に、2ページ目以降の全ページに不開示情報のみが記録されており、開示可能な情報が全く記録されていないのであったとしても、その場合、黒塗りのページを開示すべきである。

しかし、公平委員会への措置要求関連書類、町の反論書、証拠書類、裁決書などの文書において、全ての記載内容が不開示情報に該当することは通常あり得ない。これらの文書には、必ず以下のような開示可能な情報が含まれているはずである。

- ①法令の条文の引用。
- ②一般的な法解釈。
- ③事実関係の記述（個人識別情報を除く）。
- ④町の主張の法的根拠。
- ⑤公平委員会の判断理由（個人識別情報を除く）。

実施機関は、これらの開示可能な部分と不開示情報とを区分し、不開示情報が記録されている部分のみを黒塗りにして、ページ全体を開示すべきであった。

(ウ) 文書の全体像を隠蔽し、不服申立ての機会を奪う

実施機関の採用した手法は、文書の全体像を開示請求者に一切知らせないという効果を有する。

以下、具体例により説明する。

例えば、公平委員会の裁決書が30ページで構成されており、そのうち今井恵一氏の氏名、住所などの個人識別情報が記載されている部分が合計5ページ分（各ページに散在）あると仮定する。

正しい部分開示の場合、以下のとおりとなる。

①30ページ全てが開示される。

②そのうち個人識別情報が記載されている5ページ分の該当箇所に黒塗りが施される。

③請求人は「30ページの裁決書のうち、5ページ分程度が黒塗りにされている」ことを知ることができる。

④請求人は、黒塗り以外の25ページ分の内容（判断理由、法令解釈、争点整理など）を読むことができる。

⑤請求人は、黒塗りの範囲や位置から、その妥当性を検証できる。

これに対し、実施機関の誤った手法の場合、以下のとおりとなる。

①1ページ目（表紙）のみが開示される。

②2ページ目以降の29ページは一切開示されない。

③請求人は、この裁決書が30ページで構成されているという事実すら知ることができない。

④請求人は、2ページ目以降に何が書かれているのか、全く知ることができない。

⑤請求人は、実施機関の不開示決定の妥当性を検証する手段が全くない。

このような手法は、行政機関が恣意的に大量の情報を不開示とすることを容易にし、開示請求者による不服申立ての機会を実質的に奪うものである。

これは、情報公開制度の趣旨を根本から覆すものであり、到底許されない。

(オ) 小括

以上のとおり、実施機関が本件で採用した「表紙のみを開示し、2ページ目以降を一切開示しない」という手法は、条例第8条第1項が定める部分開示の手法として根本的に誤っており、同条項に違反する違法なものである。

実施機関は、開示請求に係る全ての文書について、全ページを開示した上で、不開示情報が記録されている部分のみに黒塗りを施すという正しい手法により、再度開示決定を行うべきである。

(2) 不開示理由の不当性

実施機関は、不開示理由として「処分に関する内部の審議の内容については、公にすることにより、率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれ、今後の適正な人事管理及び公正な事務の執行に支障を及ぼすおそれがあるため」と説明する（条例第7条第5号該当）。

しかし、この理由付けには以下の重大な問題がある。

ア 公平委員会の裁決は「内部の審議」ではない

千葉県市町村公平委員会は、地方公務員法第7条に基づき設置される独立した行政委員会であり、職員の不利益処分に対する不服申立てを審査する準司法的機関である。

公平委員会の裁決は、実施機関の「内部の審議」ではなく、実施機関の処分の適法性及び妥当性を外部から独立して審査する手続である。

したがって、公平委員会に提出された答弁書、証拠書類、公平委員会の裁決書などは、条例第7条第5号にいう「町の機関並びに国及び他の地方公共団体の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」には該当しない。

実施機関の不開示理由は、そもそも前提において誤っている。

イ 既に意思決定は終了している

公平委員会の措置要求手続は既に終了しており、その結果として処分が維持されるか、

取り消されるかが確定している。意思決定のプロセスは既に完了している。

条例第7条第5号が保護しようとする利益は、「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性」であり、これは意思決定過程における自由な討議を確保することにある。

しかし、本件のように既に意思決定が終了している場合には、これを公開したとしても「率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれる」余地はない。終了した手続の内容を公開しても、過去の意思決定に遡って影響を与えることはできないからである。

ウ 「今後の適正な人事管理」への支障は抽象的な懸念に過ぎない

実施機関は「今後の適正な人事管理及び公正な事務の執行に支障を及ぼすおそれがある」と主張するが、これは具体的な根拠を欠く抽象的な懸念に過ぎない。

公平委員会の裁決内容が公開されることにより、今後の人事管理にどのような具体的支障が生じるのか、実施機関は何ら説明していない。

むしろ、公平委員会の裁決内容を公開することは、以下の効果をもたらす。

①同種の事案における処分の適正化（過去の事例を参考にできる）。

②処分基準の明確化と透明性の向上。

③職員に対する予見可能性の付与。

④恣意的な処分の抑止。

これらは、「適正な人事管理」を促進する効果であり、支障を及ぼすものではない。

エ 個人識別情報を除けば開示可能

仮に、町の内部における検討過程の記録（起案文書、内部メモなど）について、条例第7条第5号の適用があるとしても、それは意思決定過程における率直な意見交換の内容に限られる。

公平委員会の裁決書や町の答弁書には、以下のような情報が含まれているはずであり、これらは条例第7条第5号には該当しない。

①裁決理由

②事案の概要（個人識別情報を除く）。

③争点。

④町の主張の要旨（法的根拠、事実認定など）。

⑤公平委員会の判断。

⑥判断の理由（法令解釈、事実認定の判断基準など）。

⑦証拠書類（個人識別情報を除く）。

実施機関は、これらの情報と、保護されるべき「意思決定過程における率直な意見交換の内容」とを区分し、前者については開示すべきである。

しかし、実施機関はこのような区分を全く行わず、一律に不開示としており、これは条例第8条第1項に定める部分開示義務に違反する。

(3) 情報公開制度の趣旨に反する

情報公開制度は、行政の保有する情報を住民に公開することにより、行政運営の透明性を確保し、行政に対する住民の信頼を高めることを目的とする（条例第1条）。

特に、職員に対する懲戒処分とこれに対する不服申立ての結果は、行政運営の公正性を検証する上で極めて重要な情報である。

本件において、請求人が開示を求めているのは、町の職員（地域プロジェクトマネージャー）が業務時間内に業務とは関係のないネット閲覧を行っていたことが判明し、当該職員が懲戒処分を受け、これを不服として公平委員会に措置要求を行った事案に関する文書である。

このような事案において、以下の情報は、町の人事管理の適正性、公平委員会の判断の妥当性を住民が検証するために不可欠である。

①どのような行為が行われたのか（個人識別情報を除く）。

②町はどのような処分を行ったのか。

③処分の法的根拠は何か。

④職員はどのような主張をしたのか（個人識別情報を除く）。

⑤公平委員会はどのような判断を下したのか。

⑥判断の理由は何か。

これらの情報を表紙のみ開示して実質的に全て不開示とすることは、情報公開制度の趣旨を没却するものである。

(4) 理由提示の不備

不開示決定を行う場合、実施機関は、どの部分がどの不開示事由に該当するのかを具体的に示す必要がある。

しかし、実施機関は「処分に関する内部の審議の内容については…」という抽象的な理由を述べるのみで、開示した各文書について、以下の事項を全く示していない。

①各文書が何ページで構成されているのか。

②各ページのどの部分に不開示情報が記録されているのか。

③なぜその部分が条例第7条第5号に該当するのか。

④開示可能な部分と不開示部分をどのように区分したのか。

このような理由提示は、開示請求者が不開示の可否を判断し、不服申立てを行う機会を実質的に奪うものであり、理由提示義務に違反する。

3 開示されるべき具体的内容

本件で開示されるべき文書の内容は、全ての文書について全ページを開示した上で、以下の情報のみを黒塗りとするという手法により開示されるべきである。

(1) 黒塗りとすべき情報（不開示情報）

①今井恵一氏の氏名、住所、生年月日など個人を識別する情報。

②第三者の個人情報（あれば）。

③意思決定過程における率直な意見交換の内容（起案文書、内部メモなどの該当部分）。

(2) 開示されるべき情報（上記以外の全ての情報）

ア 公平委員会の裁決書

①裁決の全文。

②事案の概要（個人識別情報を黒塗り）。

③争点。

④今井氏の主張の要旨（個人識別情報を黒塗り）。

⑤町の主張の要旨。

⑥公平委員会の判断。

⑦判断の理由。

イ 町の答弁書

①処分の法的根拠。

②処分の理由（「業務時間内に業務とは関係のないネット閲覧を行った」という事実）。

③処分の量定の判断基準。

④過去の同種事案における処分例。

⑤町の主張する法令解釈。

ウ 証拠書類

①インターネット閲覧履歴（個人識別情報を黒塗り）。

②就業規則の該当条文。

③懲戒処分に関する内規。

④同種事案の処分例。

エ その他の文書

①起案文書（意思決定過程の率直な意見交換部分を黒塗り）。

②メール（同上）。

③弁護士とのやり取り（同上）。

第3 結論

以上のとおり、原処分は、以下の点で違法である。

1 開示対象文書の誤認

請求人は、今井氏による懲戒処分への措置要求書類を開示請求しているのであって、請求人による白子町職員措置請求（住民監査請求）資料を請求したものではない。

2 開示手法の根本的誤り

実施機関は、条例第8条第1項が定める「不開示情報が記録されている部分に黒塗りを施して全ページを開示する」という正しい手法を採用せず、「表紙のみを開示し、2ページ目以降を一切開示しない」という誤った手法を採用した。

これは、条例第8条第1項に違反する。

3 部分開示義務違反

実施機関は、開示可能な情報と不開示情報とを区分することなく、実質的に全ての内容を不開示とした。

これは、条例第8条第1項に違反する。

4 不開示理由の誤認

公平委員会の裁決等の文書は、条例第7条第5号にいう「内部の審議」には該当しない。

また、既に終了した手続の内容を公開しても、「率直な意見の交換や意思決定の中立性」が損なわれることはない。

実施機関の不開示理由の認定は誤っている。

よって、原処分を取り消し、全ての文書について、全ページを開示した上で、不開示情報が記録されている部分のみを黒塗りとする正しい手法により、再度開示決定を行うよう求める。

以上